

## **NIKAH DAN RUJUK DI KUA SAMARINDA: IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TENTANG TARIF ATAS JENIS PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK**

**Ana Amalia Furqon**

Posbakum Pengadilan Agama Tenggara  
gellyna92@gmail.com

### **Abstract:**

*The implementation of Government Regulation No. 48 Year 2014 concerning the Tariff of Non Tax Revenue which revises the Government Regulation No. 47 of 2004 has become an important topic in marriage bureaucracy in Indonesia. Changes in these regulations include the rate or cost of marriage and marriage reconciliation, from IDR 30,000, - to IDR 600,000, - as long as the marriage solemnization is performed outside the Religious Affairs Office (KUA) or beyond the KUA business hours. As for marriage solemnization performed in the KUA, the charge fee is IDR 0.00. This zero rupiah rate also applies to citizens who are economically less fortunate as well as victims of disasters. After one year of its implementation, some questions arise regarding the efficacy of these regulations. By employing three case studies of KUAs in Samarinda Seberang district as a research strategy, this study aims to assess how far is the implementation of the regulation in the KUAs and what sorts of constraints encountered. The study finds that all of the procedures of payment and the cost of marriage and marriage reconciliation in the three KUAs of Samarinda Seberang is in accordance with the provisions of the regulation. However, there are two main obstacles experience: first, the time period for cashing marriage and marriage reconciliation fee is pretty long that it renders difficult for the KUAs to function; second, the lack of marriage registrars who serve in every KUA in Samarinda. These obstacles are needed to be addressed by the Ministry of Religious Affairs in order to better serve the society.*

**Keywords:** Mariage and mariage reconciliation in Indonesia, Religious Affairs Office in Samarinda, Government Regulation No. 48 Year 2014 concerning the Tariff of Non Tax Revenue.

### **Abstrak:**

*Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang merupakan revisi terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 menjadi perbincangan penting dalam birokrasi pernikahan di Indonesia. Perubahan dalam peraturan tersebut adalah tarif atau biaya nikah dan rujuk, yang sebelumnya Rp 30.000,- menjadi Rp 600.000,- dengan catatan pernikahan tersebut dilakukan di luar KUA atau di luar hari dan jam kerja. Sedangkan untuk pernikahan yang dilakukan di KUA dikenakan tarif Rp 0,00. Tarif Rp 0,00 ini juga berlaku bagi warga yang tidak mampu secara ekonomi dan warga yang sedang terkena musibah. Setelah*

*melewati satu tahun penerapan peraturan pemerintah tersebut, beberapa pertanyaan muncul terkait implementasi peraturan tersebut. Dengan melihat tiga KUA di Samarinda seberang sebagai strategi penelitian, kajian ini ingin melihat sejauh mana KUA di daerah-daerah menerapkan peraturan dan kendala-kendala yang dihadapi. Penelitian ini menemukan bahwa semua prosedur pembayaran serta biaya nikah dan rujuk yang ditetapkan di KUA Kota Samarinda telah sesuai dengan apa yang telah diatur pada Peraturan Pemerintah. Akan tetapi terdapat dua kendala utama: pertama, rentang waktu yang cukup lama dalam pencairan biaya nikah dan rujuk ke KUA; kedua, kurangnya penghulu yang bertugas disetiap KUA Kota Samarinda. Hasil dari penelitian ini menegaskan keharusan adanya perhatian terhadap dua kendala utama demi terciptanya pelayanan masyarakat yang lebih baik dalam masalah pernikahan.*

**Kata kunci:** Nikah dan rujuk di Indonesia, Kantor Urusan Agama di Samarinda Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak.

## A. Pendahuluan

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 juga dijelaskan bahwa setiap perkawinan yang dilangsungkan harus dicatatkan.<sup>1</sup> Hal ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan untuk melindungi martabat dan kesucian perkawinan, dan lebih khusus lagi perempuan dalam kehidupan rumah tangga.

Melalui pencatatan nikah yang dibuktikan dengan akta nikah, yang masing-masing suami-istri mendapat salinannya, apabila terjadi perselisihan atau percekocokan di antara mereka, atau salah satu tidak bertanggung jawab, maka yang lain dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak-hak masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami-istri memiliki bukti otentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan.<sup>2</sup>

Pencatatan tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang misalnya kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.<sup>3</sup>

Namun, pencatatan itu sendiri tidak menentukan sahnyanya suatu peristiwa hukum seperti perkawinan, tetapi hanya memberikan pembuktian bahwa peristiwa hukum itu telah terjadi dan dilakukan, sehingga hanya bersifat administratif semata.<sup>4</sup> Karena sahnyanya perkawinan itu sendiri ditentukan oleh masing-masing agama dan kepercayaan itu.<sup>5</sup>

Dalam hukum Islam, pencatatan nikah tidak memiliki dasar hukum secara tekstual, baik di dalam al-Quran maupun al-Hadits. Namun, dalam konteks ini al-Quran telah menetapkan dalam perkara muamalah, yang dengan tegas memerintahkan untuk

<sup>1</sup> Pasal 2 Ayat 2 UU No. 1 Tahun 1974.

<sup>2</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, Cet ke-4, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000), h. 107.

<sup>3</sup> Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam*, Cet ke-4, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2002), h. 56.

<sup>4</sup> Achmad Ichsan, *Hukum Perkawinan Bagi Yang Beragama Islam*, Cet ke-1, (Jakarta: CV Muliasari, 1986), h. 71.

<sup>5</sup> Sesuai dengan UU No. 1 Tahun 1974 Pasal 2 Ayat 1 yang berbunyi: "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu." .....

mencatatkannya, sebagaimana dalam firman-Nya, yang artinya : “Wahai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermuamalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya”. (Q.S.2: 282)<sup>6</sup>.

Para pemikir hukum Islam (faqih) dahulu tidak ada yang menjadikan dasar pertimbangan dalam perkawinan mengenai pencatatan dan aktanya, sehingga mereka menganggap bahwa hal itu tidak penting. Namun, bila diperhatikan perkembangan ilmu hukum saat ini pencatatan nikah dan aktanya mempunyai kemaslahatan serta sejalan dengan kaidah fikih, yaitu:

دَرءُ الْمَقَاسِدِ مُقَدِّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

Maksudnya: Menolak keburukan (mafsadah) lebih diutamakan daripada meraih kebaikan (*maṣlahah*)<sup>7</sup>

Melalui kajian ini dapat dipahami bahwa pencatatan nikah dan akta nikahnya merupakan ketentuan yang perlu diterima dan dilaksanakan oleh penduduk yang mendiami wilayah Negara Republik Indonesia. Pemikiran itu didasari oleh metodologis asas yang kuat, yaitu *qiyas*<sup>8</sup> dari ayat al-Quran yang berkaitan dengan muamalah tersebut yaitu surat al-Baqarah ayat 282 dan *maslahat mursalah*.<sup>9</sup>

Dengan demikian, pelaksanaan peraturan pemerintah yang mengatur tentang pencatatan dan pembuktian perkawinan dengan akta nikah merupakan tuntutan dari perkembangan hukum dalam mewujudkan kemaslahatan umum di Indonesia.<sup>10</sup>

Sejalan dengan berlakunya kewajiban pencatatan nikah pada setiap perkawinan bagi masyarakat Indonesia tanpa terkecuali, maka pemerintah mengeluarkan peraturan yang mengatur tentang pembiayaan untuk sebuah pernikahan, yang mana Peraturan Pemerintah tersebut telah mengalami 2 kali perubahan<sup>11</sup> dan yang terakhir adalah Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 menjelaskan bahwa biaya nikah rujuk di Kantor Urusan Agama (KUA) pada hari jam kerja adalah Rp. 0 (nol rupiah),

<sup>6</sup>Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2008), h. 48.

<sup>7</sup>Abd. Rahman Dahlan, *Ushul Fikih*, Cet ke-1, (Jakarta: Amzah, 2010), h. 337.

<sup>8</sup>Qiyas menurut bahasa berarti “mengatur sesuatu dengan sesuatu yang lain untuk diketahui adanya persamaan antara keduanya”. Sedangkan menurut istilah adalah “menghubungkan (menyamakan hukum) sesuatu yang tidak ada ketentuan hukumnya dengan sesuatu yang ada ketentuan hukumnya karena ada persamaan ‘illat antara keduanya”. Lihat Satria Effendi, M. Zein, *Ushul Fiqh*, Cet ke-1, (Jakarta: Kencana, 2005), h. 130.

<sup>9</sup> Menurut bahasa adalah kesejahteraan umum, sedangkan menurut ulama ushul yaitu masalah dimana syari’ tidak mensyariatkan hukum untuk mewujudkan masalah itu, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya. Masalah itu disebut mutlak, karena tidak dibatasi dengan dalil pengakuan atau dalil pembatalan. Abdul Wahhab Khallaf, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam Ilmu Ushulul Fiqh*, Cet ke-7, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000), h. 123.

<sup>10</sup>Zainuddin Ali, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Cet ke-1, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), h. 30.

<sup>11</sup>PP yang pertama adalah PP No. 51 Tahun 2000 dan yang kedua adalah PP No. 47 Tahun 2004

sedangkan untuk nikah rujuk di luar Kantor Urusan Agama (KUA) dan atau di luar hari jam kerja adalah Rp. 600.000 (enam ratus ribu rupiah). Bagi warga yang tidak mampu secara ekonomi dan warga yang terkena bencana alam dikenakan tarif Rp. 0 (nol rupiah) dengan melampirkan surat dari keterangan Lurah/Kepala Desa.<sup>12</sup> Lebih lanjut juga dijelaskan bahwa tidak ada lagi pungutan di luar dari ketentuan Peraturan Pemerintah ini. Hal ini terjadi karena sebelumnya banyak dari pegawai pencatat nikah yang menerima atau meminta dari para calon mempelai biaya tambahan di luar biaya administrasi. Apabila terjadi pungutan tambahan tersebut maka pegawai atau pihak yang bersangkutan akan dikenakan sanksi tindak pidana korupsi gratifikasi.

Seperti yang tertulis pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, bahwa setiap gratifikasi yang diperoleh pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap suap, namun ketentuan yang sama tidak berlaku apabila penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang wajib dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima. Seperti yang dijelaskan pada pasal 12 C ayat 1 dan 2.<sup>13</sup>

Hanya saja, yang menjadi permasalahan saat ini adalah, masyarakat yang terkadang memberi uang ataupun yang lainnya sebagai tanda terima kasih sudah sangat membudaya. Dalam hal ini, seyogyanya pegawai atau pihak yang menerimanya haruslah bersikap tegas untuk menolak. Namun, kenyataannya masih banyak pegawai pencatat nikah yang menerima uang atau hadiah tersebut.

Berawal dari latar belakang inilah, maka kajian tentang “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Pencatatan Nikah dan Rujuk di KUA Samarinda” layak dilakukan, sehingga nantinya akan diketahui apakah Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tersebut telah diimplementasikan dengan baik di KUA Samarinda ataukah belum, kendala apa saja yang dihadapi KUA di Samarinda dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

KUA Samarinda dalam hal ini dibatasi 3 KUA yang dijadikan obyek penulisan oleh penulis, dikarenakan 3 KUA tersebut telah mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. KUA yang dimaksud oleh penulis adalah KUA Kecamatan Samarinda Seberang, KUA Kecamatan Sungai Kunjang dan KUA Kecamatan Samarinda Utara. Dipilihnya 3 KUA ini sebagai objek penulisan dikarenakan hanya 3 KUA ini yang memiliki penghulu.

## **B. Pencatatan Nikah**

### **1) Pencatatan Nikah Dalam Islam**

Dalam khazanah klasik pencatatan nikah tidak ada, hanya dikenal adanya nikah *sirri*, namun dalam konsepsinya berbeda dengan pengertian sekarang. Nikah *sirri* dalam konteks kitab-kitab klasik dapat dilihat dari dua pengertian.

- a. Pertama, nikah *sirri* adalah pernikahan yang tidak menghadirkan saksi atau karena kurangnya saksi. Dalam hal ini yang pertama, Imam as-Syafi'i menjelaskan tentang pentingnya kedudukan dua orang saksi dalam pernikahan. Ia menjelaskan bahwa pernikahan yang tidak cukup saksinya tergolong ke dalam pernikahan *sirri*. Pendapat ini diambilnya dari Umar

<sup>12</sup>Kementrian Agama R.I., *Surat Edaran Nomor: SJ/DJ.II/HM.01/3327/2014 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014*

<sup>13</sup>Surachmin dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 30.

bin Khattab, yaitu ketika Umar mendatangi suatu pernikahan yang hanya disaksikan oleh satu orang saksi laki-laki dan satu orang perempuan, dia menyatakan bahwa pernikahan ini tergolong *sirri*, maka aku bisa merajam kamu bila dilanjutkan.

- b. Kedua, nikah yang tergolong nikah *sirri* adalah pernikahan yang tidak diumumkan dengan *duff* (menabuh rebana) sebagai tanda adanya pernikahan. Nikah *sirri* dalam bentuk ini pernah dinyatakan oleh Rasulullah SAW dan Umar bin Khattab, sebagaimana yang dijelaskan Sahnun.<sup>14</sup>

Hal pertama, suatu pernikahan dianggap *sirri* karena tidak adanya saksi, sedangkan dalam hal yang kedua pernikahan dianggap *sirri* ketika tidak ada pengumuman atas akad yang telah dilakukan. Abu Bakar Siddiq berkata, “*Tidak boleh menikah secara sirri, kecuali diumumkan dan disaksikan atasnya*”. Dalam hal inilah perlunya kejelasan status pernikahan seseorang, baik itu dengan saksi-saksi atau adanya pengumuman, baik secara eksplisit atau implisit.

Namun demikian, para ulama berbeda pendapat tentang adanya pemberitahuan akad nikah tersebut. Pendapat pertama memandang bahwa memberitahukan suatu akad nikah adalah syarat sahnya akad nikah dan pendapat kedua memandang pemberitahuan tersebut tidak menjadi syarat sahnya akad nikah.<sup>15</sup> Perbedaan ini berawal dari perbedaan pendapat ulama dalam melihat tujuan pernikahan, yaitu sebagai hubungan badan antara suami-istri saja atau karena adanya tujuan lain, yaitu sebagai tali hubungan kekeluargaan yang seyogyanya menjadi perhatian sepenuhnya dari agama.<sup>16</sup>

Imam al-Qarāfi menyatakan bahwa Imam Malik bin Anas tidak mengharuskan adanya saksi dalam akad nikah, tetapi harus diumumkan setelah akad ketika hendak berhubungan. Jika tidak, maka perkawinan ini tergolong tidak sah dan konsekuensi hukumnya adalah rajam bagi mereka yang tetap berhubungan badan layaknya suami-istri. Meskipun mengharuskan adanya saksi setelah akad nikah, al-Qarafi menganggap nikah yang hanya memiliki satu orang saksi sebagai *syubhāt*<sup>17</sup>, dan tidak boleh langsung dijatuhkan hukuman. Sementara itu, bagi pasangan yang menikah dengan dua orang saksi, tetapi tetap merahasiakan status perkawinannya maka dianggap batal nikahnya. Menurut al-Qarāfi, saksi menjadi penting untuk mencegah

<sup>14</sup>“Ketika Rasulullah SAW melewati suatu kaum terdengar suara nyanyian, seraya bertanya, “Suara apa itu?” Kemudian sahabat menjawab, “Pernikahan seseorang”. Rasulullah SAW pun berkata, “Sempurnalah agamanya. Tidaklah tergolong nikah *sirri* setelah ditabuh *duff* atau kelihatan asap”. Imam Anas ibn Malik, “*al-Mudawwanah al-Kubra*”, dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 183.

<sup>15</sup>Pendapat pertama didukung oleh jumhur Sahabat dan Ulama, sedangkan pendapat kedua didukung oleh Abu Tsawr, Ibn Mundzir, al-Imam Ahmad (menurut satu riwayat), al-Zahiriyyah, Imamiyyah, Ibn Abi Layla, Utsman al-Batti, Salim, dan Zuhri dari kalangan Tabi’in, serta beberapa kalangan sahabat, seperti Ibn Umar, Hasan bin Ali, Ibn Zubayr. Lihat Ibrahim Hosen, *Fiqh Perbandingan Masalah Pernikahan*, Cet ke-1, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2003), h. 255-256.

<sup>16</sup>Ibrahim Hosen, *Fiqh...*, h. 258.

<sup>17</sup>Ialah sesuatu yang masih samar-samar dan dipertentangkan hukumnya berdasarkan dalil-dalil yang ada dalam al-Quran dan al-Hadits, dan maknanya pun masih diperdebatkan.

kerusakan status sebuah akad dan adanya *gharar*<sup>18</sup> dalam akad itu sendiri, selain seorang hakim akan memutus suatu perkara akan sangat tergantung dengan adanya bukti.<sup>19</sup>

Berbeda dengan itu, al-Sarakhsi dari mazhab Hanafi menyatakan bahwa saksi termasuk ke dalam rukun nikah, sementara pengumuman hanya sebagai penguat suatu akad perkawinan. Adapun dalil yang dijadikan pijakan oleh al-Sarakhsi mirip dengan beberapa Hadis yang dinyatakan oleh Imam al-Syāfi'i di atas, yakni Hadis Rasulullah SAW yang diriwayatkan dari Ibn Abbās yang menyatakan bahwa dalam nikah harus ada empat unsur yang menjadi rukun, dan perkataan Umar bin Khattab yang akan merajam pasangan suami-istri yang tidak memenuhi syarat saksi.<sup>20</sup>

Pendapat di atas bertentangan dengan Ibn Qudāmah yang memasukkan salah satu syarat nikah adalah dua orang saksi, meski menurut keterangan al-Daruquthni, Imam Ahmad ibn Hanbal tidak mengharuskan saksi sebagai syarat nikah, karena Rasulullah SAW menikahkan Shafīyah tanpa adanya saksi.<sup>21</sup>

Dari uraian di atas, meski beberapa pendapat tidak mengakui saksi sebagai syarat sahnya perkawinan, hampir semua pendapat tersebut menekankan adanya kejelasan dan bukti bahwa suatu perkawinan itu benar-benar dilakukan. Sedangkan dalam konteks saat ini justru terbalik dengan kondisi seperti yang dijelaskan dalam kitab-kitab fikih klasik di atas. Saksi tetap menjadi salah satu unsur dalam perkawinan, tetapi dalam lingkup pengadilan saat ini justru yang menjadi bukti terkuat adalah surat-menyurat (otentik). Dengan demikian, ketika suatu perkawinan dilakukan, meski telah terpenuhi syarat dan rukun seperti yang disebutkan fikih, tapi secara hukum normatif tidak memiliki kekuatan apa-apa.

## 2) Pencatatan Nikah Dalam Hukum Positif di Indonesia

Di Indonesia, regulasi pencatatan nikah telah ditetapkan tidak lama setelah Indonesia merdeka, yakni diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa perkawinan harus dilakukan pemberitahuan kepada Pegawai Pencatatan Nikah.<sup>22</sup> Dalam pasal 3 ayat 1 Undang-Undang ini disebutkan, bahwa perkawinan yang tidak dicatatkan akan dihukum denda

<sup>18</sup>Pengertian menurut bahasa, *gharar* adalah al-mukhatharah (pertaruhan) dan al-jahalah (ketidak jelasan). Sedangkan menurut istilah, *gharar* adalah suatu akad yang mengandung unsur penipuan, karena tidak ada kepastian baik mengenai ada atau tidak obyek akad, besar kecil jumlah maupun menyerahkan obyek akad tersebut.

<sup>19</sup>Shihab al-Din Ahmad bin Idris al-Qarafi, "Al-Dakhirah", dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 184.

<sup>20</sup>Al-Sarakhsy, "Al-Mabshuth", dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 185.

<sup>21</sup>Ibn Qudamah, "al-Kafi fi al-Fiqh Imam Ahmad Kitab al-Nikah", dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 185.

<sup>22</sup>UU No. 22 Tahun 1946 pasal 1 ayat 1, "Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh pegawai pencatat nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada pegawai pencatat nikah."

sebanyak Rp 50,-, meskipun dalam penjelasan Undang-Undang ini ditekankan bahwa pencatatan sebagai syarat administratif.

Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang perkawinan menyebutkan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>23</sup> Selain itu, pencatatan ini juga ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang peraturan pelaksanaannya, yang diantaranya disebutkan bahwa bagi mereka yang melangsungkan pernikahan tetapi tidak memberitahukan kepada pencatat nikah, maka didenda pelanggaran sebanyak Rp 7.500. Begitu pula dengan pegawai pencatat yang melakukan pelanggaran juga dikenakan hukuman kurungan paling lama 3 bulan atau denda Rp 7.500.<sup>24</sup>

Memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur tentang pencatatan nikah, dapat dipahami bahwa pencatatan tersebut adalah syarat administratif. Artinya, perkawinan tetap sah karena standar sah dan tidaknya perkawinan ditentukan oleh norma-norma agama dari pihak-pihak yang melangsungkan perkawinan.

Pada zaman Hindia Belanda, pencatatan nikah ini sudah diatur dalam Huelihksordonnantie Staatsblad 1929-348, Vorstenlandsche Huelihksordonnantie Staatsblad 1933-48 dan Huelihksordonnantie Buitengewesten Staatsblad 1932-482. Peraturan-peraturan tersebut dianggap tidak sesuai lagi dan perlu disempurnakan. Huelihksordonnantie Staatsblad 1929-348 dan Vorstenlandsche Huelihksordonnantie Staatsblad 1933-48 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946) yang berhubungan dengan keadaan waktu itu, maka Undang-Undang ini baru berlaku untuk Jawa dan Madura. Untuk Sumatera, oleh Pemerintah Darurat Republik Indonesia telah ditetapkan ketetapan tanggal 14 Juni 1949 Nomor 1/PDRI/KA yang berlaku pada tanggal 16 Juni 1949 dan sesudah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia kembali Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 dinyatakan berlaku untuk daerah luar Jawa dan Madura sebagai penggantinya Huelihksordonnantie Buitengewesten Staatsblad 1932-482 dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954, sehingga terhitung mulai tanggal 26 Oktober 1954 Undang-Undang tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk berlaku untuk seluruh Indonesia.<sup>25</sup>

Pencatatan nikah diatur karena tanpa pencatatan, suatu perkawinan tidak mempunyai kekuatan hukum. Akibat yang timbul adalah, apabila salah satu pihak melalaikan kewajibannya, maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum, karena tidak memiliki bukti-bukti yang sah dan otentik dari perkawinan yang dilangsungkannya. Tentu saja, keadaan demikian bertentangan dengan misi dan tujuan perkawinan itu sendiri.<sup>26</sup> Namun,

<sup>23</sup> Undang-Undang Perkawinan, (Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1986), h. 8.

<sup>24</sup> Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 190.

<sup>25</sup> Achmad Ichsan, *Hukum Perkawinan Bagi Yang Beragama Islam*, Cet ke-1, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), h. 70.

<sup>26</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, Cet ke-4, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000), h. 110.

pencatatan nikah yang hanya berstatus administratif ini justru memberikan ambiguitas<sup>27</sup> dalam pemahaman dan implementasinya.

Pencatatan nikah yang tidak termasuk syarat sah perkawinan melahirkan konsekuensi yuridis bahwa setiap perkawinan yang dilakukan menurut agama yang bersangkutan dapat dianggap sah (meski tidak dicatatkan) karena dalam pasal 2 ayat 1 Undang-Undang perkawinan disebutkan, “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Dan bagi perkawinan yang tidak dicatatkan, maka tidak mempunyai kekuatan hukum.

Ambiguitas substansi hukum, tidak hanya membuat masyarakat menjadi bimbang dengan aturan yang ada tetapi juga menjadikan hukum tidak berjalan secara efektif. Dalam hal demikian, tidak aneh jika di Indonesia didapatkan kasus-kasus perkawinan yang dikenal dengan istilah nikah sirri atau nikah dibawah tangan yang tidak dicatatkan di pejabat resmi.

Pertimbangan yang lazim digunakan dalam konteks hukum Islam adalah bahwa selama sesuatu tidak memberikan mudharat, maka tidak akan menjadi masalah, terutama dalam tinjauan hukum Islam. Namun, dalam konteks pernikahan sirri justru sebaliknya, ada beberapa akibat atau implikasi hukum yang akan diterima para pelakunya. Hampir semua analisis menyatakan bahwa akibat negatif dari perkawinan sirri ini justru menimpa perempuan atau anak-anak dari perkawinan ini.<sup>28</sup>

Hal inilah yang dilaporkan Snouck Hurgronje ketika ia berada di Indonesia dan melihat praktik perkawinan yang dilakukan umat Islam saat itu (1891). Menurut Hugronje, kebiasaan umat Islam saat itu adalah menikah di depan guru dan beberapa saksi, tetapi tidak dilaporkan kepada catatan sipil, sehingga menurut dia, mustahil untuk mengharapkan adanya akibat hukum dari perkawinan itu. Yang menjadi korban dalam perkawinan seperti ini adalah para istri atau anak-anak mereka yang lahir setelah kontrak itu dilakukan. Posisi rentan perempuan ini akan semakin nyata bila dihadapkan pada kondisi bahwa perceraian terjadi karena adanya pernyataan kemauan oleh pihak suami.<sup>29</sup> Fakta ini pula yang menunjukkan bahwa pencatatan nikah telah menjadi perhatian cukup penting pemerintahan Kolonial Belanda kala itu.

Konsekuensi yuridis lainnya dari nikah sirri adalah, istri tidak akan mendapatkan haknya sebagai istri dan harta bersama ketika terjadi perceraian, karena dianggap tidak ada hubungan perkawinan. Selain itu, secara hukum istri juga tidak berhak atas nafkah atau harta warisan dari suami. Dalam hal ini, meskipun status mereka menurut agama atau kepercayaannya dianggap

<sup>27</sup> Kemungkinan adanya makna atau penafsiran yang lebih dari satu atas suatu karya sastra atau gabungan kata atau kalimat.

<sup>28</sup> Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 196-197.

<sup>29</sup> E. Gobe dan C. Adriaanse, eds., “Nasihat-Nasihat C. Snouck Hurgronje Semasa Kepegawaiannya Kepada Pemerintah Hindia-Belanda 1889-1936”, dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 185-186.



sah, pada kenyataan hukum agama atau keyakinan tersebut tidak bisa menuntut lebih jauh hak-hak istri yang disebutkan di atas.<sup>30</sup>

Selain itu, akibat yang ditimbulkan dari pernikahan sirri atau pernikahan di bawah tangan adalah tidak jelasnya status anak pasangan suami-istri tersebut. Secara faktual pasangan tersebut telah hidup bersama dan menjalin hubungan layaknya keluarga harmonis. Demikian pula dengan hubungan seks yang dianggap telah sah secara hukum agama dan kepercayaannya masing-masing. Meskipun anak-anak mereka ini sah menurut agama, namun tidak akan mendapatkan akte kelahiran. Kalaupun bisa, harus pula dibubuhi dengan keterangan anak ini dihasilkan dari hubungan di luar nikah.<sup>31</sup> Dalam status anak di luar nikah, seorang anak tidak akan mendapatkan haknya sebagai anak, baik itu dalam hal nafkah hidup, biaya pendidikan, maupun warisan.<sup>32</sup>

### 3) Tujuan Pencatatan Nikah

Pencatatan ini bertujuan untuk mendapatkan kepastian hukum bagi kepribadian manusia (seseorang), yakni menyangkut kedudukan atau status keperdataan yang dialaminya.<sup>33</sup>

Selain itu, pencatatan nikah juga dimaksudkan untuk menjadikan peristiwa perkawinan itu menjadi jelas, baik bagi yang bersangkutan maupun bagi orang lain dan masyarakat. Hal ini dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan termuat pula dalam daftar khusus yang disediakan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat digunakan di mana perlu, terutama sebagai alat bukti tertulis yang otentik.<sup>34</sup>

Tujuan lain pencatatan nikah adalah untuk preventif, yaitu untuk menanggulangi agar tidak terjadi kekurangan atau penyimpangan rukun dan syarat-syarat perkawinan, baik menurut hukum agama dan kepercayaannya itu, maupun menurut perundang-undangan.<sup>35</sup>

Pencatatan nikah akan menjadi masalah dalam upaya meningkatkan ketertiban dan kenyamanan setiap individu dalam melakukan hubungan hukum, sehingga secara islami tujuan perkawinan akan terwujud pula, di mana Islam kali pertama datang menghancurkan semua bentuk perkawinan yang mengarah kepada perusakan spesies manusia.<sup>36</sup> Praktik-praktik seperti ini tidak diragukan lagi banyak terjadi pada bangsa Arab jahiliyah.

## C. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 dan Peraturan Yang Terkait

<sup>30</sup> Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 197.

<sup>31</sup> Nurshahbani Kartjasungkana, "Kebijakan Pemerintah", dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 198.

<sup>32</sup> Siti Musdah Mulia, "Menuju Hukum Perkawinan Yang Adil", dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 198.

<sup>33</sup> Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Perorangan dan Kekeluargaan di Indonesia*, Cet ke-1, (Jakarta: sinar Grafika, 2006), h. 199.

<sup>34</sup> Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia*, Cet ke-2, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), h. 38.

<sup>35</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum...*, h. 111.

<sup>36</sup> Musthafa al-Siba'I, "Perempuan di Antara Hukum Islam dan Perundang-undangan", dalam Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum...*, h. 188.

Pencatatan nikah yang dilakukan di KUA bukan sekedar pencatatan biasa, banyak syarat yang harus dipenuhi untuk dapat melakukan pencatatan tersebut. Salah satu yang penting dan wajib untuk dapat melakukan pencatatan tersebut adalah biaya pencatatan nikah itu sendiri.

Pengertian biaya nikah yang disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 21 Tahun 2005 pasal 1 ayat 1 adalah "biaya pencatatan nikah dan rujuk, selanjutnya disingkat biaya NR, adalah biaya yang dipungut dari masyarakat atas pencatatan nikah dan rujuk". Dan dalam pasal 2 yang menerangkan tentang wajibnya membayar pencatatan nikah tersebut, "calon pengantin, selanjutnya disingkat catin, adalah wajib bayar yang melakukan setoran biaya NR".

Biaya pencatatan nikah ini termasuk dalam PNB (Penerimaan Negara Bukan Pajak), yaitu seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan.<sup>37</sup> Dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak, biaya pencatatan ini termasuk dalam kelompok penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan pemerintah, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) poin d.

Selanjutnya, tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak ditetapkan dalam Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah yang menetapkan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang bersangkutan.<sup>38</sup> Tarif pencatatan nikah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, yang mana Peraturan ini adalah perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004. Dan ketentuan yang berubah dari Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 adalah pada pasal 6, sehingga berbunyi:

- a. Setiap warga Negara yang melaksanakan nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama Kecamatan atau di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak dikenakan biaya pencatatan nikah atau rujuk.
- b. Dalam hal nikah atau rujuk dilaksanakan di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebagai penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- c. Terhadap warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan / atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah).
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara untuk dapat dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah) kepada warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan / atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri Agama setelah berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.<sup>39</sup>

Besaran nominal yang dimaksud pada pasal 6 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 adalah sebesar Rp 600.000,-. Penjelasan lebih rinci

<sup>37</sup>UU No. 20 Tahun 1997 pasal 1 ayat 1 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.

<sup>38</sup>UU No. 20 Tahun 1997 pasal 3 ayat 2 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

<sup>39</sup>Presiden Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 48 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2004 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Agama*, Pasal 1 ayat 1, Ditetapkan Pada Tanggal 27 Juni 2014.

terhadap nominal biaya nikah rujuk ini diatur dalam Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II / 748 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan Bab III Huruf A angka 1 yaitu, “Catin membayar biaya Nikah atau Rujuk kepada bank persepsi, dengan ketentuan:

- a. Nikah di KUA pada hari dan jam kerja dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah)
- b. Nikah di Luar KUA dikenakan tarif Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah)
- c. Nikah di KUA pada hari libur dan luar jam kerja dikenakan tarif nikah di luar KUA yaitu Rp 600.000,00 (enam ratus ribu rupiah)
- d. Catin yang tidak mampu secara ekonomi atau warga yang terkena bencana dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah) dengan persyaratan melampirkan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dari Lurah atau Kepala Desa setempat yang diketahui oleh Camat
- e. Pengenaan tarif Rp 0,00 (nol rupiah) bagi warga tidak mampu dan warga terkena bencana tidak berlaku bagi pernikahan massal yang dikoordinir oleh pihak sponsor atau penyandang dana
- f. Pencatatan nikah yang dilakukan berdasarkan Keputusan Pengadilan Agama melalui itsbat nikah dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah)

Dari perubahan pasal ini dapat diketahui bahwa tarif pencatatan nikah untuk pernikahan yang dilangsungkan di KUA adalah Rp. 0 (nol Rupiah), sedangkan untuk pernikahan yang dilangsungkan di luar KUA dan atau yang di luar hari dan jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp. 600.000 (enam ratus ribu Rupiah). Tarif ini telah mengalami perubahan, yang mana sebelumnya untuk tarif pencatatan nikah baik pernikahan di KUA atau di luar KUA adalah Rp. 30.000 (tiga puluh ribu Rupiah).<sup>40</sup>

Perubahan besar pada biaya nikah rujuk ini dapat dimaklumi, karena adanya perubahan penggunaannya. Perubahan penggunaan ini dapat dilihat pada Peraturan Menteri Agama Nomor 46 Tahun 2014 pasal 17 ayat 1 dan 2, yaitu:

- a. PNBP biaya NR digunakan untuk penyelenggaraan program dan kegiatan bimbingan masyarakat Islam dalam rangka pelayanan nikah atau rujuk.
- b. Penggunaan PNBP biaya NR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pembiayaan:
  - 1) Transport layanan bimbingan pelaksanaan nikah atau rujuk di luar kantor
  - 2) Honorarium layanan bimbingan pelaksanaan nikah atau rujuk di luar kantor
  - 3) Pengelola PNBP biaya NR
  - 4) Kursus pra nikah
  - 5) Supervisi administrasi nikah atau rujuk, dan
  - 6) Biaya lainnya untuk peningkatan kualitas layanan nikah atau rujuk.<sup>41</sup>

Biaya nikah dan rujuk yang disetorkan ke kas negara dapat digunakan kembali oleh KUA maksimum sebesar  $80\% \times \text{Rp } 600.000,00 = \text{Rp } 480.000,00$ .

<sup>40</sup>Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3979 dalam Lampiran PP No. 51 Tahun 2000

<sup>41</sup>Menteri Agama Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 46 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan*, Ditetapkan Pada Tanggal 13 Agustus 2014.

Penggunaan kembali PNPB biaya nikah atau rujuk tersebut ditetapkan oleh Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam dengan mempertimbangkan target penerimaan masing-masing Satker, program dan kegiatan bimbingan masyarakat Islam.<sup>42</sup>

Sedang untuk warga yang tidak mampu secara ekonomi dan warga yang terkena bencana alam, maka tidak diwajibkan bagi mereka untuk membayar biaya pencatatan nikah tersebut. Namun, mereka harus datang dengan melampirkan persyaratan surat keterangan dari Lurah / Kepala Desa tempat mereka tinggal. Hal ini juga telah diatur sebelumnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2000 dan disebutkan kembali pada pasal 6 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

Syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi bagi warga yang tidak mampu dan korban bencana alam seperti yang disebutkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 46 Tahun 2014 adalah sebagai berikut:

- a. Catin yang tidak mampu secara ekonomi dan / atau korban bencana dapat dikenakan biaya nikah atau rujuk tarif Rp 0,00 (nol rupiah)
- b. Kriteria tidak mampu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dari Lurah / Kepala Desa yang diketahui oleh Camat
- c. Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bencana alam yang menyebabkan Catin tidak dapat melaksanakan pernikahan secara wajar
- d. Catin korban bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh surat keterangan dari Lurah / Kepala desa.<sup>43</sup>

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di semua KUA di Indonesia ini sendiri terhitung mulai tanggal 10 Juli 2014, hal ini sesuai dengan Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama poin 2 yaitu, “Tarif baru tersebut berlaku efektif terhitung mulai tanggal 10 Juli 2014. Untuk itu kami harapkan agar Saudara segera mensosialisasikan Peraturan ini kepada Satuan Kerja terkait dan agar melakukan pemantauan terhadap pelaksanaannya di lapangan guna memastikan tidak terjadi pungutan di luar ketentuan Peraturan Pemerintah ini”.<sup>44</sup>

Terdapat beberapa tujuan diubahnya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, diantaranya adalah:

- a. Semangat menjadikan KUA yang berintegritas dan terbebas dari gratifikasi
- b. Memperjelas keuangan yang dibayarkan masyarakat untuk biaya pernikahan

<sup>42</sup>Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJ.II / 748 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan*, Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 4 November 2014.

<sup>43</sup>Menteri Agama Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama...*, BAB VII Pasal 24.

<sup>44</sup>Kementerian Agama R.I., *Surat Edaran Nomor: SJ/DJ.II/HM.01/3327/2014 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014*.

c. Mengakomodir kepentingan, kompensasi dan penghargaan kepada para penghulu yang menghadiri pernikahan di luar kantor atau luar jam kantor.<sup>45</sup>

Sedangkan menurut penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 adalah untuk peningkatan pelayanan pencatatan nikah atau rujuk serta untuk melakukan penyesuaian jenis dan tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Agama, perlu dilakukan penyesuaian jenis dan tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama.

Hal ini sejalan dengan upaya mengoptimalkan Penerimaan Negara Bukan Pajak guna menunjang pembangunan nasional, sebagai salah satu sumber penerimaan Negara yang perlu dikelola dan dimanfaatkan untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut dan untuk memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, perlu menetapkan jenis dan tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama dengan Peraturan Pemerintah ini.

Seperti yang telah disampaikan sebelumnya, salah satu tujuan diubahnya peraturan tentang biaya nikah ini adalah agar terbebas dari gratifikasi. Hal ini sejalan dengan apa yang disinggung pada poin 2 Surat Edaran yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama sebelumnya. Maka, apabila masih terjadi pungutan liar atau yang semacamnya, pemerintah akan memberikan sanksi tindak pidana korupsi gratifikasi<sup>46</sup> bagi para pihak yang melakukannya.

Landasan hukum tindak pidana gratifikasi sendiri diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi pasal 12 Nomor 20 tahun 2001 atas perubahan dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Nomor 31 tahun 1999, yang rumusan deliknya diadopsi dari pasal 419, 420, 423, 425 dan 435 KUH Pidana oleh Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dimana ancamannya adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara minimal 4 tahun dan maksimal 20 tahun dan denda minimal 200 juta rupiah dan maksimal 1 miliar rupiah.<sup>47</sup>

Seperti yang dipaparkan pada Undang-Undang No 20 Tahun 2001, bahwa setiap gratifikasi yang diperoleh pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap suap, namun ketentuan yang sama tidak berlaku apabila penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang wajib dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima. Seperti yang dijelaskan pada pasal 12 C ayat 1 dan 2.<sup>48</sup>

Salah satu upaya yang menunjukkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini dapat menghentikan tindak pidana gratifikasi adalah pada Peraturan

<sup>45</sup><http://bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/pp-48-2014-dan-pma-24-2014-menuju-kua-berintegritas>, Kamis 25 September 2014, 10:14 WITA

<sup>46</sup>Gratifikasi sendiri menurut penjelasan pasal 12 B ayat 1 adalah “pemberian dalam arti luas” yang meliputi pemberian uang, barang, rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik. Surachim dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 29.

<sup>47</sup>Jur. Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012), h. 100.

<sup>48</sup>Surachmin dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 30.

Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2014 pasal 6 ayat 2 yang merupakan turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Dimana pada pasal 6 ayat 2 tersebut menyatakan bahwa Catin wajib menyetorkan biaya nikah atau rujuk ke rekening Bendahara Penerimaan<sup>49</sup> sebesar Rp 600.000,- pada Bank. Dengan diwajibkannya para Catin untuk membayar langsung ke rekening bank atas nama Bendahara Penerimaan PNBP Kemenag Pusat, maka pembayaran atas biaya nikah dan rujuk menjadi jelas dan transparan serta terhindar dari penyalahgunaan atau prasangka buruk.

#### **D. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Samarinda**

##### **a. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014**

###### **1) KUA Kecamatan Sungai Kunjang**

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis dengan kepala KUA Kecamatan Sungai Kunjang Bapak Juraid, S.Ag, diketahui bahwa prosedur pendaftaran nikah dan rujuk di KUA Kecamatan Sungai Kunjang telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Untuk memperkuat hasil wawancara yang menyatakan bahwasanya KUA Kecamatan Sungai Kunjang telah mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, penulis melakukan pengamatan lebih lanjut terhadap prosedur pendaftaran pernikahan di KUA Kecamatan Sungai Kunjang.

Penulis menemukan bahwa para calon pengantin yang datang ke KUA Kecamatan Sungai Kunjang dan telah melengkapi syarat-syarat pendaftaran pernikahan diarahkan oleh pegawai KUA setempat untuk melakukan pembayaran di bank yang telah ditentukan. Setelah pembayaran calon pengantin kembali ke KUA untuk memberikan kwitansi pembayaran dari bank yang mereka pilih.

Mulai diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Sungai Kunjang ini sejak Agustus 2014 dan langsung disosialisasikan kepada masyarakat melalui RT, Lurah dan Camat serta kepada catin yang akan mendaftar di KUA Kecamatan Sungai Kunjang.

###### **2) KUA Kecamatan Samarinda Seberang**

Berdasarkan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis dengan kepala KUA Kecamatan Samarinda Seberang Bapak Aliaman, S.Ag, diketahui bahwa prosedur pendaftaran nikah dan rujuk di KUA Kecamatan Samarinda Seberang telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Untuk memperkuat hasil wawancara yang menyatakan bahwasanya KUA Kecamatan Samarinda Seberang telah mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

Penulis menemukan bahwa para calon pengantin yang datang ke KUA Kecamatan Samarinda Seberang dan telah melengkapi syarat-syarat pendaftaran pernikahan diarahkan oleh pegawai KUA setempat untuk

---

<sup>49</sup>Bendahara Penerimaan adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan dan bertanggungjawabkan uang Pendapatan Negara Bukan Pajak dalam pelaksanaan APBN pada satuan kerja Sekretariat Jenderal Kementerian Agama c.q. Biro Keuangan dan Barang Milik Negara.

melakukan pembayaran di bank yang telah ditentukan. Setelah pembayaran calon pengantin kembali ke KUA untuk memberikan kwitansi pembayaran dari bank yang mereka pilih.

Mulai diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Samarinda Seberang ini seminggu setelah dikeluarkannya Surat Edaran terkait Peraturan ini, lebih tepatnya pada 17 Juli 2014 dan langsung disosialisasikan kepada masyarakat melalui RT, Lurah dan Camat serta kepada catin yang akan mendaftar di KUA Kecamatan Samarinda Seberang.

### 3) KUA Kecamatan Samarinda Utara

Berdasarkan wawancara yang telah dilakukan oleh penulis dengan kepala KUA Kecamatan Samarinda Utara Bapak H. Syaikhoni, S. Ag, diketahui bahwa prosedur pendaftaran nikah dan rujuk di KUA Kecamatan Samarinda Utara telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Untuk memperkuat hasil wawancara yang menyatakan bahwasanya KUA Kecamatan Samarinda Utara telah mengimplementasikan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Penulis menemukan bahwa para calon pengantin yang datang ke KUA Kecamatan Samarinda Utara dan telah melengkapi syarat-syarat pendaftaran pernikahan diarahkan oleh pegawai KUA setempat untuk melakukan pembayaran di bank yang telah ditentukan. Setelah pembayaran calon pengantin kembali ke KUA untuk memberikan kwitansi pembayaran dari bank yang mereka pilih.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Mulai diberlakukan di KUA Kecamatan Samarinda Utara pada bulan Agustus dan langsung disosialisasikan kepada masyarakat melalui RT, Lurah dan Camat serta kepada catin yang akan mendaftar di KUA Kecamatan Samarinda Utara.

Dalam hal pengawasan jalannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 dilakukan oleh Kementrian Agama Kota Samarinda, pengawasan secara formal dilakukan setiap 3 bulan sekali. Pengawasan tersebut berupa pemeriksaan berkas-berkas, kwitansi pembayaran biaya nikah dan rujuk para catin serta pemantauan secara langsung kegiatan di KUA Kecamatan Sungai Kunjang, Samarinda Seberang dan Samarinda Utara Pengawasan ini tidak hanya dilakukan oleh Kementrian Agama tapi juga dilakukan oleh masyarakat Kecamatan Sungai Kunjang.

## **b. Kendala-Kendala Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014**

### 1) KUA Kecamatan Sungai Kunjang

Kendala yang dirasakan oleh KUA Kecamatan Sungai Kunjang sejak diimplementasikannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah terlambatnya pencairan dana dari pemerintah. Dana pencairan tersebut berasal dari biaya nikah dan rujuk yang disetorkan langsung oleh catin kepada pemerintah melalui bank-bank yang telah ditentukan atas nama Bendahara Penerimaan PNPB Kemenag Pusat.

Terlambatnya pencairan dana ini bisa mencapai 6 bulan lamanya,<sup>50</sup> yang seharusnya pencairan dana itu dilakukan secara rutin setiap bulannya. Hal ini sesuai dengan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II / 748 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan, BAB III Huruf B Angka 4 yang berbunyi “Pencairan Dana PNBP biaya nikah atau rujuk dilakukan secara rutin setiap bulan setelah pagu definitif DIPA<sup>51</sup> PNBP biaya nikah atau rujuk disahkan”.

Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 hingga saat ini, pencairan biaya NR di KUA Kecamatan Sungai Kunjang khususnya baru dilakukan sebanyak dua kali. Usaha yang dilakukan oleh KUA Kecamatan Sungai Kunjang untuk kendala ini adalah hanya menunggu pencairan tersebut diberikan kepada mereka. Sambil menunggu pencairan biaya NR dari Pemerintah, penghulu KUA Kecamatan Sungai Kunjang, biasanya menggunakan biaya atau dana mereka sendiri.<sup>52</sup>

## 2) KUA Kecamatan Samarinda Seberang

Kendala yang dihadapi oleh KUA Kecamatan Samarinda Seberang dalam implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah kurangnya penghulu yang bertugas di setiap KUA Kota Samarinda ini.<sup>53</sup> Penghulu Pegawai Negeri di Kota Samarinda ini hanya 3 orang yang masing-masingnya bertempat di KUA Kecamatan Sungai Kunjang, KUA Kecamatan Samarinda Seberang dan KUA Kecamatan Samarinda Utara. Sedangkan KUA di Kota Samarinda ini berjumlah 6 KUA, sebagaimana data KUA Kecamatan Kota Samarinda yang diperoleh penulis melalui Bimas Kementrian Agama Kota Samarinda:

No.	KUA Kecamatan	Alamat	Kepala KUA	Penghulu
1.	Samarinda Ulu	Jl. Ir. H. Juanda	Sultan S.Ag	-
2.	Samarinda Ilir	Jl. Sultan Sulaiman	Arifin S.Ag	-
3.	Samarinda Utara	Jl. Lambung Mangkurat	Syaikhoni S.Ag	Andi M, S.Ag
4.	Sungai Kunjang	Jl. Jakarta Loa Bakung	Juraid S.Ag	Lulu H, S.HI
5.	Samarinda Seberang	Jl. Sultan Hasanuddin	Aliaman S.Ag	Abdullah S.HI
6.	Palaran	Jl. Kamboja Palaran	Isa Anshori	-

Dari 6 KUA Kecamatan Kota Samarinda ini, ada 3 KUA yang melayani lebih dari 1 Kecamatan, yaitu:

<sup>50</sup>Juraid, Kepala KUA Kecamatan Sungai Kunjang, *Wawancara*, Samarinda 12 Agustus 2015.

<sup>51</sup>DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) adalah Dokumen Pelaksanaan Anggaran yang digunakan sebagai acuan Pengguna Anggaran (PA) dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan sebagai pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

<sup>52</sup>Lulu Herman, Penghulu KUA Kecamatan Sungai Kunjang, *Wawancara*, Samarinda 9 September 2015.

<sup>53</sup>Aliaman, Kepala KUA Kecamatan Samarinda Seberang, *Wawancara*, Samarinda 11 Agustus 2015.



- 1) KUA Kecamatan Samarinda Utara juga melayani untuk Kecamatan Sungai Pinang.
- 2) KUA Kecamatan Samarinda Seberang juga melayani untuk KUA Kecamatan Loa Janan Ilir.
- 3) KUA Kecamatan Samarinda Ilir juga melayani untuk KUA Kecamatan Samarinda Kota dan KUA Kecamatan Sambutan.<sup>54</sup>

Di KUA Kecamatan Samarinda Seberang sendiri memiliki 1 Penghulu dan 1 Kepala KUA, hal ini masih dirasa cukup berat bagi mereka karena mereka masih harus menangani dua Kecamatan yaitu Kecamatan Samarinda Seberang dan Kecamatan Loa Janan Ilir dan rata-rata jumlah pernikahan yang terjadi dalam sebulan di KUA tersebut tercatat kurang lebih 50-60 kali pernikahan.

Terkadang ada pernikahan yang bersamaan jam pelaksanaannya, namun berbeda tempatnya. Maka, jalan keluar yang diambil oleh KUA Kecamatan Samarinda Seberang adalah menyarankan untuk melangsungkan pernikahan di KUA dan menjadwalkannya sesuai dengan waktu yang ditentukan oleh KUA Kecamatan Samarinda Seberang. Hal ini terjadi dikarenakan kurangnya penghulu yang ada di sana.

### 3) KUA Kecamatan Samarinda Utara

Dari wawancara yang dilakukan oleh penulis, untuk saat ini tidak ada kendala yang dialami oleh KUA Kecamatan Samarinda Utara. Bapak Syaikhoni selaku Kepala KUA Kecamatan Samarinda Utara menuturkan bahwa hingga saat ini Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 berjalan dengan baik dan membawa dampak positif berupa lebih banyaknya masyarakat yang melangsungkan pernikahan di KUA.

## E. Analisis

Dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini untuk menjawab permintaan para penghulu yang mengeluh akan kurangnya biaya nikah dan rujuk sejak mereka tidak diperkenankan untuk menerima uang diluar ketentuan biaya yang ditetapkan.<sup>55</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini menjelaskan tentang tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Agama terkait dengan biaya nikah atau rujuk yang dilakukan di luar KUA. Untuk pernikahan yang dilangsungkan di KUA adalah Rp. 0 (nol Rupiah), sedangkan untuk pernikahan yang dilangsungkan di luar KUA dan atau yang di luar hari dan jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp. 600.000 (enam ratus ribu Rupiah).

Bagi warga yang tidak mampu secara ekonomi dan atau korban bencana dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah) dengan catatan melengkapi syarat-syarat yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 46 Tahun 2014 pasal 24, yaitu:

- a. Catin yang tidak mampu secara ekonomi dan / atau korban bencana dapat dikenakan biaya nikah atau rujuk tarif Rp 0,00 (nol rupiah)

<sup>54</sup> Arsip Bimas Kementrian Agama Kota Samarinda Tahun 2014

<sup>55</sup> Lulu Herman, Penghulu KUA...

- 1) Kriteria tidak mampu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dari Lurah / Kepala Desa yang diketahui oleh Camat
- 2) Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bencana alam yang menyebabkan Catin tidak dapat melaksanakan pernikahan secara wajar
- 3) Catin korban bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh surat keterangan dari Lurah / Kepala desa

Dalam implementasinya, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, terdapat beberapa kendala, yaitu tentang pencairan kembali biaya nikah dan rujuk ke KUA. Fakta terlambatnya pencairan biaya nikah dan rujuk ini menjadi kendala yang perlu mendapatkan perhatian lebih dari pemerintah karena sesungguhnya pencairan biaya nikah dan rujuk ini digunakan untuk:

- a. Transport layanan bimbingan pelaksanaan nikah atau rujuk di luar kantor
- b. Honorarium layanan bimbingan pelaksanaan nikah atau rujuk di luar kantor
- c. Pengelola PNBPN biaya NR
- d. Kursus pra nikah
- e. Supervisi administrasi nikah atau rujuk, dan
- f. Biaya lainnya untuk peningkatan kualitas layanan nikah atau rujuk.<sup>56</sup>

Penjelasan lebih rinci tentang penggunaan biaya nikah atau rujuk terkait nominal yang didapat oleh penghulu / Kepala KUA / petugas yang melaksanakan beberapa layanan bimbingan akad nikah terdapat pada Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II / 748 Tahun 2014 BAB III Huruf C angka 1 dan 2, yaitu:

- a. Transport Penghulu / Petugas Yang Melakukan Layanan Bimbingan Pelaksanaan Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor
  - 1) Transport penghulu / Kepala KUA / petugas yang melakukan layanan dan bimbingan akad nikah di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan diberikan per peristiwa dengan mengacu kepada ketentuan standar biaya masuk
  - 2) Transport penghulu / Kepala KUA / petugas yang melaksanakan beberapa layanan dan bimbingan akad nikah di satu waktu dan tempat yang sama diberikan 1 (satu) kali transpor perjalanan<sup>57</sup>
  - 3) Transport untuk perjalanan layanan dan bimbingan akad nikah pada KUA terdalam, terluar dan daerah perbatasan di daratan dihitung berdasarkan pengeluaran riil yang dapat dibuktikan dengan bukti pengeluaran berupa tiket perjalanan atau kwitansi transportasi maksimum Rp 750.000,00,- (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah)

<sup>56</sup>Menteri Agama Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 46 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan*, Ditetapkan Pada Tanggal 13 Agustus 2014, BAB III Pasal 17 Ayat (2).

<sup>57</sup>Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.II / 436 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan*, Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 14 Juli 2015, BAB III Huruf C Angka 1 poin a dan b.

4) Transport untuk perjalanan layanan dan bimbingan akad nikah pada KUA terdalam, terluar dan daerah perbatasan di kepulauan dihitung berdasarkan pengeluaran riil yang dapat dibuktikan dengan bukti pengeluaran berupa tiket perjalanan atau kwitansi transportasi maksimum Rp 1.000.000,00,- (satu juta rupiah)

b. Honorarium Layanan Bimbingan Pelaksanaan Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor

Honorarium diberikan per peristiwa nikah di luar kantor dengan mengacu pada Standar Biaya Masuk Lainnya sesuai tipologi KUA:

- 1) Tipologi A, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp 125.000,00,- (seratus dua puluh lima ribu rupiah)
- 2) Tipologi B, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp 150.000,00,- (seratus lima puluh ribu rupiah)
- 3) Tipologi C, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp 175.000,00,- (seratus tujuh puluh lima ribu rupiah)
- 4) Tipologi D1, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp 400.000,00,- (empat ratus ribu rupiah)
- 5) Tipologi D2, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp 400.000,00,- (empat ratus ribu rupiah)

Dilihat dari dana yang didapat dan dibandingkan dengan tugas penghulu di lapangan, apabila pencairan biaya nikah rujuk ini terlambat, maka hal tersebut dapat menjadi penyebab berkurangnya kinerja KUA dalam melayani masyarakat dan hal tersebut dapat memicu adanya tindak pidana gratifikasi, karena sesungguhnya pencairan biaya nikah dan rujuk tersebut juga dipergunakan untuk membiayai transport dan jasa profesi penghulu.

Tindak pidana gratifikasi dapat terjadi karena tugas penghulu di lapangan tidak sebanding dengan pemasukan yang mereka terima. Rata-rata jumlah pernikahan dalam sebulan di KUA Kota Samarinda adalah 60-70 pernikahan dan tidak semua pernikahan tersebut berlangsung di KUA sedangkan penghulu yang bertugas menikahkan hanya satu atau dua orang, hal tersebut yang terkadang menyulitkan para penghulu karena tidak semua pernikahan yang dilaksanakan di luar KUA memiliki jarak tempuh yang dekat dengan KUA itu sendiri.

Di satu sisi, para penghulu dilarang untuk menerima atau meminta biaya di luar ketentuan yang telah disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, namun di sisi lain mereka tidak mendapatkan hak mereka tepat pada waktunya. Hal inilah yang dapat memicu kurangnya kinerja KUA dalam melayani masyarakat dan dapat menjadi pemicu terjadinya tindak pidana gratifikasi. Oleh karena itu, pencairan biaya nikah dan rujuk ini menjadi penting dan akan menjadi pengaruh bagi kinerja penghulu apabila terjadi keterlambatan dalam pencairan biaya nikah tersebut.

Tujuan pencairan biaya nikah dan rujuk ini sebenarnya telah dijelaskan secara detail dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor DJ.III / 436 Tahun 2015 huruf B angka 5 yang berbunyi, "Pencairan

sebagaimana dimaksud pada poin 4<sup>58</sup> di atas adalah dalam rangka mendukung kelancaran tugas-tugas layanan bimbingan akad nikah di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan dan untuk menghindari penerimaan gratifikasi penghulu / kepala KUA / petugas yang menghadiri kegiatan layanan dimaksud.”

Jika tujuan awal dibentuknya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah terbebas dari gratifikasi, maka seharusnya pemerintah lebih memperhatikan kesejahteraan para penghulu dengan tidak memperlambat pencairan biaya nikah dan rujuk. Karena dengan terlambatnya pencairan biaya nikah dan rujuk tersebut dapat memicu terjadinya tindak pidana gratifikasi, maka secara kemanusiaan jika gratifikasi itu terjadi, kesalahan bukan hanya dari pihak penerima dan yang menerima tetapi juga pemerintah karena telah menjadi penyebab terjadinya gratifikasi dengan lambatnya melakukan pencairan biaya nikah dan rujuk tersebut.

Selanjutnya, kendala lain yang timbul adalah kurangnya penghulu yang bertugas disetiap KUA Kota Samarinda ini. Sejak Surat Keputusan terhadap Petugas Pembantu Pencatatan Nikah (P3N) tidak lagi diperpanjang oleh Pemerintah, para penghulu mengalami kesulitan dalam menangani banyaknya pernikahan baik yang dilangsungkan di KUA ataupun yang di luar KUA. Sebelumnya, ketika P3N masih dapat menikahkan, para penghulu merasa terbantu karena mereka tidak perlu datang ke pernikahan yang memiliki jarak tempuh cukup jauh dari KUA atau domisili mereka. Karena di sana sudah ada P3N yang bertugas untuk menikahkan.

Hal ini dirasa cukup memberatkan bagi para penghulu yang bertugas di masing-masing kecamatan karena masih ada KUA yang menangani dua kecamatan atau lebih dan rata-rata jumlah pernikahan yang terjadi dalam sebulan di masing-masing Kecamatan adalah 60-70 kali pernikahan.

Namun, Dirjen Bimas Islam telah menerbitkan instruksi tentang Pengangkatan Petugas Pembantu Pencatatan Nikah. Tetapi instruksi yang dikeluarkan pada tanggal 26 Januari 2015 ini dikhususkan untuk pengangkatan P3N di daerah pedalaman, pegunungan, perbatasan dan atau kepulauan. Instruksi Nomor DJ II / 1 / 2015 ini ditunjukkan kepada Kepala Kanwil Kemenag Povinsi seluruh Indonesia dan antara lain mengatur bahwa pengangkatan P3N dilakukan secara selektif dan hanya diperuntukkan bagi KUA yang masuk dalam tipologi D1 dan D2. Tipologi KUA ini ditentukan menurut jumlah peristiwa nikah dan rujuk per bulan, dan kondisi geografis keberadaan KUA Kecamatan.<sup>59</sup>

Sesuai dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 46 Tahun 2014 pasal 19, tipologi KUA Kecamatan terbagi menjadi 5 jenis tipologi, yaitu:

- a. Tipologi A yaitu jumlah nikah dan rujuk di atas 100 peristiwa per bulan
- b. Tipologi B yaitu jumlah nikah dan rujuk antara 51 sampai dengan 100 peristiwa per bulan
- c. Tipologi C yaitu jumlah nikah dan rujuk di bawah 50 peristiwa per bulan

<sup>58</sup> “Pencairan Dana PNBP biaya nikah atau rujuk dilakukan secara rutin setiap bulan setelah pagu definitif DIPA PNBP biaya nikah atau rujuk disahkan”. Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Keputusan...*, BAB III Huruf B Angka 4.

<sup>59</sup> Menteri Agama Republik Indonesia, *Peraturan...*, BAB IV Pasal 18.

- d. Tipologi D1 yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam dan di daerah perbatasan daratan
- e. Tipologi D2 yaitu KUA Kecamatan yang secara geografis berada di daerah terluar, terdalam dan daerah perbatasan kepulauan.

Meskipun begitu, pengangkatan P3N hanya ada di daerah pedalaman dan perbatasan saja. Sedangkan untuk di daerah yang masih digolongkan kota tidak ada pengangkatan P3N. Karena dirasa masih bisa menangani peristiwa pernikahan yang terjadi setiap harinya.

Dari pembahasan di atas, terlihat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 telah diimplementasikan dengan baik di KUA Kota Samarinda dengan tidak terlepas dari Peraturan Menteri Agama Nomor 46 Tahun 2014 dan Keputusan Dirjen Bimas DJ.III / 436 Tahun 2015 sebagai pedoman dalam melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

Namun, sejak diimplementasikannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini para penghulu merasa kesulitan khususnya dalam hal keuangan, dikarenakan lambatnya pencairan biaya nikah rujuk ke KUA kecamatan dari Pemerintah Pusat selaku penerima biaya nikah rujuk yang dibayarkan oleh para catin, yang salah satu penggunaan biaya tersebut adalah untuk jasa profesi dan transport para penghulu.

Ditambah lagi dengan kurangnya penghulu di setiap KUA Kecamatan. Mungkin, dua kendala ini dirasa tidak begitu penting namun tidak bagi para penghulu. Karena pencairan dana dan bantuan dari P3N adalah sebuah kekuatan untuk meningkatkan kinerja para penghulu dalam menjalankan tugasnya.

Apabila melihat kembali maksud diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini, maka tujuan tersebut akan susah untuk dicapai dengan adanya kendala-kendala tersebut.

## **F. Kesimpulan**

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak adalah revisi terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004. Perubahan dalam peraturan tersebut adalah tarif atau biaya nikah dan rujuk, yang sebelumnya Rp 30.000,- menjadi Rp 600.000,- dengan catatan pernikahan tersebut dilakukan di luar KUA atau di luar hari dan jam kerja. Sedangkan untuk pernikahan yang dilakukan di KUA dikenakan tarif Rp 0,00. Tarif Rp 0,00 ini juga berlaku bagi warga yang tidak mampu secara ekonomi dan warga yang sedang terkena musibah.

Tujuan diubahnya biaya nikah ini adalah menjadikan KUA yang berintegritas dan terbebas dari gratifikasi, memperjelas keuangan yang dibayarkan masyarakat untuk biaya pernikahan, mengakomodir kepentingan, kompensasi dan penghargaan kepada para penghulu yang menghadiri pernikahan di luar kantor atau luar jam kantor. Untuk mencapai tujuan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini, maka Pemerintah memerintahkan untuk menerapkan peraturan ini sesegera mungkin di setiap KUA wilayahnya masing-masing.

1. Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kota Samarinda

Dari tiga KUA yang dijadikan subyek penelitian oleh penulis, diketahui bahwa tiga KUA tersebut telah menerapkan Peraturan

Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. KUA yang dimaksud oleh penulis adalah KUA Kecamatan Samarinda Seberang, KUA Kecamatan Sungai Kunjang dan KUA Kecamatan Samarinda Utara.

Semua prosedur pembayaran serta biaya nikah dan rujuk yang ditetapkan di KUA Kota Samarinda telah sesuai dengan apa yang telah diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 dan semua peraturan yang terkait dengan hal tersebut.

2. Kendala-Kendala Dalam Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014

Kendala pertama dari Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah lamanya pencairan biaya nikah dan rujuk ke KUA. Pencairan biaya nikah dan rujuk seharusnya dilakukan sebulan sekali, tapi pada kenyataannya pencairan biaya nikah dan rujuk tersebut dapat tertunda selama 6 bulan lamanya.

Sedangkan tujuan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah untuk menghindari tindak pidana gratifikasi, jika pencairan biaya nikah dan rujuk ke KUA ini selalu mengalami keterlambatan, maka hal tersebut dapat menimbulkan tindak pidana gratifikasi baik dari pihak catin atau penghulu yang bertugas untuk menikahkan.

Kendala kedua dari Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 adalah kurangnya penghulu yang bertugas disetiap KUA Kota Samarinda ini. Hal ini juga dikarenakan tidak ada perpanjangan SK terkait Petugas Pembantu Pencatatan Nikah (P3N) oleh Pemerintah.

Walaupun sebenarnya untuk daerah pedalaman dan daerah perbatasan dapat mengangkat P3N, namun kota-kota besar yang cakupannya cukup luas dan banyak terjadi peristiwa pernikahan di KUA tersebut dalam sebulan, seharusnya juga diperkenankan untuk mengangkat P3N.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Cet. ke-1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.
- Dahlan, Abd. Rahman, *Ushul Fikih*, Cet ke-1, Jakarta: Amzah, 2010.
- Effendi, Satria, M. Zein, *Ushul Fikih*, Cet. ke-1, Jakarta: Kencana, 2005.
- Hosen, Ibrahim, *Fikih Perbandingan Masalah Pernikahan*, Cet. ke-1. Jakarta: Pustaka Firdaus, 2003.
- Hamzah, Jur. Andi, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2012.
- Ichsan, Achmad, *Hukum Perkawinan Bagi Yang Beragama Islam*, Cet. ke-1. Jakarta: CV Muliasari, 1986.
- Khallaf, Abdul Wahhab, *Kaidah-Kaidah Hukum Islam Ilmu Ushūl al-Fiqh*, Cet. ke-7, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000.
- Kharlie, Ahmad Tholabi, *Hukum Keluarga Indonesia*, Cet. ke-1. Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Rofiq, Ahmad, *Hukum Islam Di Indonesia*, Cet. ke-4. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2000.
- Presiden Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 48 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2004 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Agama. Ditetapkan Pada Tanggal 27 Juni 2014.)
- Ramulyo, Mohd. Idris, *Hukum Perkawinan Islam*, Cet. ke-4. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2002.
- Surachim dan Suhandi Cahaya, *Strategi dan Teknik Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Situmorang, Victor M. dan Cormentya Sitanggang, *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil di Indonesia*, Cet. ke-2. Jakarta: Sinaf Grafika, 1996.
- Usman, Rachmadi, *Aspek-Aspek Perorangan dan Kekeluargaan di Indonesia*, Cet. ke-1, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.)
- Arsip Bimas Kementerian Agama Kota Samarinda Tahun 2014.
- Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2008.
- Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, Keputusan Direktur Jendral Bimbingan Masyarakat Islam No. DJ.II / 748 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan, Jakarta pada tanggal 4 November 2014.
- Kementerian Agama R.I, Surat Edaran Nomor: SJ/DJ.II/HM.01/3327/2014 Tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.
- Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3979 dalam Lampiran PP No. 51 Tahun 2000.
- Menteri Agama Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 46 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk Di Luar Kantor Urusan Agama Kecamatan*, 13 Agustus 2014

Undang-Undang Perkawinan, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, 1986.

<http://bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/pp-48-2014-dan-pma-24-2014-menuju-kua-berintegritas>, Kamis 25 September 2014, 10:14 WITA